Мошонкин, Алексей Валентинович. Анализ и планирование налоговой политики субъектов Российской Федерации : диссертация ... кандидата экономических наук : 08.00.10 / Мошонкин Алексей Валентинович; [Место защиты: Гос. ун-т - учебно-научно-произв. комплекс].- Ростов-на-Дону, 2013.- 151 с.: ил. РГБ ОД, 61 13-8/1770

**Содержание к диссертации**

Введение

**1 Теоретические основы формирования и планирования налоговой политики государства 10**

1.1 Теоретические основы формирования налоговой политики государства 10

1.2 Сущность и содержание региональной налоговой политики, методы оценки ее эффективности 25

1.3 Концепция современной системы налогового планирования на региональном уровне 34

**2 Научно-методические рекомендации по анализу и планированию налоговой политики субъекта федерации 52**

2.1 Функциональная роль системы налогового планирования в формировании регионального бюджета 52

2.2 Анализ поступлений налогов и сборов в консолидированный бюджет по видам налогов 63

2.3 Анализ и оценка налоговой политики субъекта РФ 71

**3 Приоритетные направления развития налоговой политики субъекта федерации 83**

3.1 Основные направления совершенствования налоговой политики региона 83

3.2. Развитие региональной системы налогового планирования и прогнозирования для целей роста налогового потенциала 100

3.3 Моделирование налоговой политики региона в условиях гармонизации налоговых отношений 112

Заключение 127

Список использованных источников

* [Сущность и содержание региональной налоговой политики, методы оценки ее эффективности](http://www.dslib.net/finansy/analiz-i-planirovanie-nalogovoj-politiki-subektov-rossijskoj-federacii.html#5394421)
* [Концепция современной системы налогового планирования на региональном уровне](http://www.dslib.net/finansy/analiz-i-planirovanie-nalogovoj-politiki-subektov-rossijskoj-federacii.html#5394422)
* [Анализ поступлений налогов и сборов в консолидированный бюджет по видам налогов](http://www.dslib.net/finansy/analiz-i-planirovanie-nalogovoj-politiki-subektov-rossijskoj-federacii.html#5394423)
* [Развитие региональной системы налогового планирования и прогнозирования для целей роста налогового потенциала](http://www.dslib.net/finansy/analiz-i-planirovanie-nalogovoj-politiki-subektov-rossijskoj-federacii.html#5394424)

**Введение к работе**

**Актуальность темы исследования.** Налоговая политика федеративных государств, призванная обеспечивать формирование эффективной бюджетной системы, выступает одним из результативных рычагов регулирования социально-экономических процессов. Возвращение экономики на курс стабилизации и реализация функций, находящихся в ведении субъектов федерации, реальны при проведении результативной региональной налоговой политики, отвечающей особенностям развития субъекта РФ и экономической ситуации в целом в стране.

Региональная налоговая политика, воздействуя на экономику территорий, часто не учитывает диспропорции в социально-экономическом положении, рыночную специализацию ведущих отраслей, величину и структуру накопленного производственного потенциала. Выбор и реализация ее инструментов происходит без соответствующего обоснования с научной точки зрения и без привязки к последствиям и перспективным направлениям социально-экономического развития регионов.

Изменяясь в соответствии с объективными требованиями реальности, хозяйственные связи значительно влияют на отраслевое соотношение, структуру и динамику налоговых поступлений в субъектах РФ, что обосновывает необходимость анализа и планирования региональной налоговой политики.

В условиях динамично развивающейся инновационной экономики России, требующей существенной финансовой поддержки со стороны государства ощущается необходимость в дальнейшей теоретико-методической проработке проблем формирования, анализа и планирования налоговой политики, что предопределяет актуальность диссертационного исследования.

**Степень научной изученности проблемы.** Исследование теоретических и методологических основ, формирование концепции налоговой политики в современных условиях нашло отражение в работах Аронова А.В., Афанасьевой С.Г., Васильевой М.В., Горского И.В., Иванова Ю.Б., Карасева М.Н., Кашина В.А., Майрубова И.А., Тищенко А.Н. и др.

Изучению вопросов формирования, реализации и развития региональной налоговой политики посвящены работы отечественных ученых Астапова К.Л.,

Барулина СВ., Бекетовой О.Н., Коростелкиной И.А., Масловой И.А., Поповой Л.В., Пушкаревой В.М. и др.

В последние десятилетия активно исследуются проблемы результативности федеральной и региональной налоговой политики с позиции научно-практической реализации в Российской Федерации, что представлено в работах Арсеньевой В.А., Бобоева М.Р., Гусаровой В.Н., Зарипова В.М., Зюльмановой М.В., Казак А.Ю., Машегова П.Н., Перепелкина А.Ю., Полежаева В.А., Поздняковой Т.А., Рощупкиной В.В., Садкова В.Г., Третнера К.Х., Труфанова В.Н., Чужмаровой СИ., Федорова Н.В., Юрзиновой И.Л. и ряда других авторов.

Развитие теории и прикладных основ анализа и планирования налоговых поступлений в бюджетную систему получило распространение в работах российских экономистов Ананьевой Г.И., Бабанина В.А., Буряк А.С, Варакса Н.Г., Вардересян Л.Ф., Галимзянова Р.Ф., Горбунова А.Н., Дедковой Е.Г., Кожинова В.Я., Козенковой Т.А., Мишина В.П., Немкиной О.И., Паскачева А.Б., Рогозина Б.А., Савкиной Е.С, Тихонова Д.Н., Черника Д.Г. и др.

В настоящее время существует объективная необходимость в исследовании теоретико-прикладных основ формирования эффективной налоговой политики субъекта федерации на основе системного налогового анализа налоговых доходов регионов и построения четкой системы планирования налоговых поступлений в региональные бюджеты, результатом чего является оптимизация налоговых отношений и рост доходов консолидированного бюджета. Недостаточная разработанность теоретических основ и практических аспектов по вышеизложенным вопросам трактует необходимость дальнейших исследований в данной области, что и предопределило выбор темы и направлений ее разработки.

**Целью диссертационного исследования** является разработка теоретико-методических положений и практических рекомендаций по анализу и планированию налоговой политики субъектов РФ в рамках совершенствования налоговых отношений, роста налоговых доходов и управления налоговыми процессами на региональном уровне.

Достижению поставленной в диссертационной работе цели будет

способствовать решение следующего комплекса **задач:**

исследовать теоретические основы формирования налоговой политики, охарактеризовать методы оценки ее эффективности;

обосновать концепцию современной системы налогового планирования на региональном уровне, раскрыть функциональную значимость системы налогового планирования в формировании бюджета субъекта РФ;

предложить направления совершенствования региональной налоговой политики;

обосновать направления развития региональной системы налогового планирования для целей роста налогового потенциала;

предложить моделирование налоговой политики субъекта РФ в условиях гармонизации налоговых отношений.

**Объектом** диссертационного исследования является налоговая система Российской Федерации во взаимосвязи и взаимозависимости реализации ее элементов на уровне субъектов РФ.

**Предметом** диссертационного исследования являются социально-экономические отношения, совокупность которых обеспечивает реализацию концепции налоговой политики на мезоуровне.

**Область** **исследования.** Исследование соответствует

пп. 2.17 «Бюджетно-налоговая политика государства в рыночной экономике», 2.9 «Концептуальные основы, приоритеты налоговой политики и основные направления реформирования современной российской налоговой системы», паспорта специальности ВАК РФ 08.00.10 - Финансы, денежное обращение и кредит (экономические науки).

**Теоретическую и методологическую основу работы** составили научные исследования российских и зарубежных ученых и практиков в области теории и прикладного использования элементов налоговой системы, налоговых отношений и их влияния на экономическое, социальное и политическое развитие государства, законы и нормативно-правовые акты Российской Федерации, материалы законодательных и исполнительных органов власти различных уровней бюджетной системы.

Диссертационное исследование выполнено с применением общих и

частнонаучных методов познания, основанных на реализации элементов прогнозирования, моделирования, ретроспективного, документального и структурно-функционального анализа, а также конкретных методов научного исследования: сочетание анализа и синтеза, экономико-статистических сравнений, обобщения, систематизации, классификации.

Информационной базой исследования стали нормативные и законодательные акты Российской Федерации в области налогов и налогообложения, официальные материалы Федеральной службы государственной статистики РФ, публикуемые данные Федеральной налоговой службы, материалы периодических изданий.

**Научная новизна** диссертационного исследования заключается в научном обосновании теоретико-методических положений и разработке практических рекомендаций по анализу и планированию региональной налоговой политики в рамках формирования эффективной системы управления налоговыми процессами в субъектах Российской Федерации.

Научную новизну подтверждают следующие **научные результаты, выносимые на защиту:**

- с авторской позиции раскрыта сущность и значение налоговой политики  
субъекта Российской Федерации как совокупности экономико-правовых мер,  
направленных на формирование эффективной налоговой системы в целях  
финансового обеспечения потребностей регионов и совершенствования  
экономических отношений в стране за счет оптимального перераспределения  
финансовых ресурсов, а также определены ее концептуальные элементы (п. 2.9  
паспорта специальности 08.00.10);

теоретически обоснованы структурные составляющие современной системы налогового планирования на региональном уровне, а также определена его функциональная роль в формировании бюджета субъекта РФ, повышающая результативность управления налоговым процессом и способствующая развитию налогового механизма и налоговой системы (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10);

выделены целевые ориентиры региональной налоговой политики и предложен механизм территориального налогового администрирования,

формирующий исходную информационную базу для анализа и планирования налоговой политики, обеспечивающий полноту и своевременность поступления налоговых платежей в бюджет и совершенствование налоговых отношений (п. 2.17 паспорта специальности 08.00.10);

предложена система эффективного налогового планирования, формирующая массив данных для проведения обоснованной и результативной региональной налоговой политики в рамках управления налоговыми процессами на мезоуровне (п. 2.17 паспорта специальности 08.00.10);

в целях реализации концепции приоритетных направлений совершенствования налоговой политики субъекта РФ разработана модель управления налогообложением, учитывающая общую стратегию социально-экономического развития региона и определяющая параметры анализа региональной налоговой политики под воздействием налогового механизма (п. 2.9 паспорта специальности 08.00.10).

**Теоретическая значимость** работы состоит в систематизации и развитии теоретико-методических и научных подходов к анализу, оценке и планированию результативной региональной налоговой политики. Достоверность и объективность полученных результатов обеспечивается использованием современных научных исследований, четко сформулированным перечнем задач, а также обоснованием необходимости их решения.

**Практическая значимость** работы определяется тем, что полученные теоретические предложения и научно-методические рекомендации имеют выраженное прикладное значение и находят широкое применение в выполнении планово-аналитических и прогнозных функций налоговых органов и органов исполнительной власти по совершенствованию налогового законодательства, оценке налоговой политики региона. Представленные в диссертационной работе направления оптимизации налоговой политики региона, пути развития региональной системы налогового планирования могут найти применение в работе региональных органов власти при оперативном выявлении дополнительных источников увеличения налоговых доходов, а также обосновании эффективности применения системы налоговых льгот экономическими субъектами на региональном уровне.

**Апробация и внедрение результатов работы.** Основные теоретические положения и практические разработки исследования докладывались автором на Межвузовских, Международных и Всероссийских научно-практических конференциях: «Концепции гармонизации информационных потоков учетно-налоговой системы» (Орел, 18-20 апреля 2012 года), «Приоритетные направления устойчивого развития учетно-аналитической системы в условиях интеграции международных экономических процессов» (Орел, 23-25 мая 2012 года), «Внедрение международных стандартов и рекомендаций в системы гарантии качества экономического образования» (Орел, 17-19 октября 2012 года), «Концепция развития системы налогообложения в условиях гармонизации отечественных и международных стандартов» (Орел, 21-23 ноября 2012 года), «Гармонизация международных и отечественных информационных потоков учетно-налоговых систем» (Орел, 23 - 25 апреля 2013 года).

Результаты исследования нашли практическую реализацию в работе налоговых органов субъектов РФ.

Разделы и результаты диссертационной работы используются в учебном процессе при подготовке специалистов, бакалавров и магистров по дисциплинам «Налоги и налогообложение», «Прогнозирование и планирование в налогообложении», «Налоговый анализ», «Финансы», «Налоговое администрирование», «Организация и методика налоговых проверок», «Региональные и местные налоги и сборы» в ФГБОУ ВПО «Государственный университет - учебно-научно-производственный комплекс» и Южно-Российском институте-филиале ФГБОУ ВПО «Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ».

**Публикации.** Основные положения диссертационного исследования опубликованы в девяти работах авторским объемом 3,6 п.л., из них три статьи, опубликованные в журналах, рекомендованных ВАК.

**Объем и структура работы.** Работа состоит из введения, трех глав, заключения, списка использованной литературы, включающего 181 источник. Общий объем работы составляет 151 страницу, включая 51 рисунок и 22 таблицы.

## Сущность и содержание региональной налоговой политики, методы оценки ее эффективности

Базовыми требованиями к региональной налоговой политике должна стать характеристика региона как административно-территориального образования, в частности: границы территории в соответствии с административным делением; наличие административной власти, организация региональной политики1.

Налоговая политика, формируемая в государстве с федеративным устройством, состоит в сложной иерархической соподчиненности с другими направлениями как общегосударственной, так и региональной экономической политики.

На основе анализа и обобщения теории, а также правовых и организационных аспектов региональной налоговой политики требования к ее содержанию могут быть уточнены и сгруппированы (Рисунок 13)2

Региональная налоговая политика реализуется на территории отдельно взятого региона, не нарушая при этом единства экономического пространства и единства бюджетной и налоговой системы Российской Федерации.

Налоговая политика региона должна отвечать основным направлениям государственной налоговой политики в целом, среди которых можно выделить два стратегических. Это недопущение увеличения номинальной налоговой нагрузки в среднесрочной перспективе при одновременном поддержании сбалансированности бюджетной системы; и унификация налоговых ставок, повышение результативности и независимости налоговой системы за счет реализации современных подходов к налоговому администрированию, пересмотра механизма предоставления налоговых льгот .

Задачи снижения налогового бремени решаются, в основном, на общегосударственном уровне, а региональные власти могут лишь незначительно влиять на ход этого процесса.

Что касается унификации налоговых ставок, это направление на региональном уровне не может быть признано эффективным .

В настоящее время необходим иной подход к выбору инструментов региональной налоговой политики.

Дифференциация налоговых ставок - один из немногих инструментов регулирования экономики региона, уровня доходов различных категорий налогоплательщиков, создания стимулов для экономического роста.

Повышение значимости налоговой политики региона приводит к необходимости анализа ее элементов с целью оценки эффективности реализации и выявления тенденций поведения региональной власти в процессе управления налогообложением.

В настоящее время в научных кругах разработано большое количество различных методик оценки эффективности налоговой политики региона3. Группировка данных методик представлена в рисунке 14.

Несмотря на многообразие методов оценки, не существует единой общепризнанной наиболее эффективной методики, подходящей для любого научного исследования. Выбор методики зависит от конкретных условий исследования, доступности и полноты имеющихся данных.

У каждой группы методов оценки эффективности региональной налоговой политики существуют как преимущества, так и недостатки, которые должны учитываться при выборе используемого метода.

Сравнительная характеристика групп методов оценки эффективности региональной налоговой политики представлена в таблице 3.

Сравнительная характеристика групп методов оценки эффективности региональной налоговой политики Группа методов Характеризующий показатель Сложность расчетов Точность результатов Использование формул Вероятность ошибок Методы на основе экспертных оценок - Минимальная - Максимальная Методы на основе базовыхпоказателей налоговойнагрузки - Средняя + Средняя Методы на основе соблюденияпринципов построенияналоговой системы - Минимальная - Максимальная Из данных таблицы можно сделать вывод о том, что наиболее удобным для применения являются методы на основе экспертных оценок и методы на основе соблюдения принципов построения налоговой системы. Однако, их недостатком является то, что они являются менее точными и имеют наибольшую вероятность ошибок. В первом случае это связано с тем, что мнение эксперта может носить субъективный характер, во втором - с отождествлением понятий «налоговая политика» и «налоговая система».

Максимально точными и сложными являются методы оценки на основе коэффициента налоговой лояльности. Они же являются и наиболее эффективными, поскольку позволяют оценить влияние налоговой политики региона на отдельно взятые хозяйствующие субъекты.

Группа методов на основе базовых показателей налоговой нагрузки и социально-экономического состояния региона самая оптимальная. Именно ее хотелось бы предложить в качестве основополагающей. Данная методика проста в расчетах, но в отличие от других она анализирует ряд базовых показателей, всесторонне характеризующих региональную налоговую политику, что позволяет дать наиболее полную оценку ее эффективности. К преимуществам этой группы можно также отнести небольшую вероятность ошибок и точность результатов.

Таким образом, региональная налоговая политика является продолжением государственной политики. Она должна базироваться на действующем федеральном законодательстве, учитывать объем полномочий регионов в сфере налогообложения и специфику региона.

В своем становлении региональная налоговая политика проходит две стадии: формирования и реализации. Стадии тесно взаимосвязаны и находятся в постоянном развитии в соответствии с изменяющимися приоритетами экономической стратегии государства.

В основу базовых требований к региональной налоговой политике должны быть положены характеристики региона как административно-территориального образования, а именно: административные границы территории, наличие административной власти, формирование региональной политики.

Налоговая политика, формируемая в федеративном государстве, находится в сложной иерархической соподчиненности с другими направлениями общегосударственной и региональной экономической политики. Региональная налоговая политика, должна соответствовать основным направлениям общегосударственной налоговой политики. На данной момент не существует универсальной методики оценки эффективности региональной налоговой политики. У каждой группы методов есть свои положительные и отрицательные стороны, поэтому приходится самостоятельно выбирать, какую методику использовать в зависимости от той или иной ситуации.

Современная система налогового планирования представляет собой сложную структуру, которая включает в себя определение целей и путей их достижения, опираясь на сведения прошлого, стремится определить будущее. Это неотъемлемая часть управления финансово-хозяйственной деятельностью, заключающегося в установлении желаемого будущего состояния объекта и оптимальных способов и методов достижения данного состояния в условиях ограниченности ресурсов и возможности их альтернативного использования1.

В общем смысле, под планированием понимается способ регулирования экономических процессов на уровне народного хозяйства страны, отрасли, предприятия, территориальной единицы.2

## Концепция современной системы налогового планирования на региональном уровне

Таким образом, из выше представленных данных можно сделать следующие выводы: 1) налоговые доходы регионального бюджета к 2012 году (по сравнению с 2011) увеличились на 11,32 %, что составило 1259,9 миллионов рублей; 2) также на протяжении почти всего анализируемого периода наблюдается непрерывный рост налоговых доходов бюджета субъекта федерации (в том числе по всем видам налогов). Но в 2010 году почти для всех данных показателей был характерен резкий спад поступлений в бюджет области, что непосредственно связано с мировым финансово-экономическим кризисом 2009 года и данный факт прямо связан со спадом в производстве области; 3) наиболее резкий рост характерен по налогам, сборам и регулярным платежам за пользование природными ресурсами и по налоги со специальными налоговыми режимами (72% и 37% прироста соответственно). 4) основную долю налоговых доходов составляют поступления от налога на прибыль организаций и НДФЛ (в сумме более 50%), которые в свою очередь, по сути, не являются региональными налогами (регион получает долю отчислений из федерального бюджета), что прямо указывает зависимость бюджета региона от поступлений извне.

Прогнозирование и планирование налоговых поступлений в бюджеты РФ в свою очередь основывается на информации, полученной при помощи использования первичных и вторичных данных.

Первичные данные получают в результате исследований, целенаправленно осуществленных в области налогообложения для решения конкретной проблемы. Сбор этих данных осуществляется при помощи различных методов, таких как - наблюдения, опросы, измерения, экспериментальные исследования и т.д.

Вторичными данными, применяемыми при проведении внутренних исследований, считаются данные, полученные из внутренних и внешних источников для общих целей, то есть целей, отличных от целей данного исследования.

К основным источникам информации, необходимым для осуществления налогового планирования и прогнозирования можно отнести налоговый паспорт региона (Рисунок 32).

Планирование налоговых доходов осуществляется в соответствии с прогнозом важнейших макроэкономических и социально-экономических показателей, таких, как: валовый продукт, численность населения, личный доход населения и т.д.

Одним из основных показателей, от которого зависит уровень налоговых поступлений в бюджет субъекта федерации и который будет использоваться в процессе прогнозирования налоговых доходов, является ВРП (валовой региональный продукт).

Место и роль региона в общей системе хозяйства России Специализация региона по отраслям хозяйства, особенности размещения и функционирования основных отраслей хозяйства Численность населения региона, доля городского населения (коэффициент урбанизации) Валовой региональный продукт в разрезе основных отраслей Объем выпуска промышленной продукции в физическом и денежном выражении в разрезе основных отраслей промышленности Финансово-экономическое состояние предприятий основных отраслей региона, количество прибыльных и убыточных предприятий Уровень и динамика заработной платы Финансово-экономическое налогоплательщиков региона состояние крупнейших Объемы экспортных поставок в разрезе отраслей экономики региона (для прогноза сумм возмещения НДС предприятиям-экспортерам) Рисунок 32 - Структура налогового паспорта региона

Валовой региональный продукт (ВРП) — показатель, измеряющий валовую добавленную стоимость, определяемый путем изъятия из сумм валовой продукции объемов ее промежуточного потребления. На национальном уровне ВРП соответствует валовому национальному продукту, который является одним из базовых показателей системы национальных счетов.1

Эффективность налоговой политики, проводимой в регионе, напрямую зависит от уровня собираемости налогов и сборов. Наиболее распространенными показателями, на основании которых строится анализ региональной налоговой политики, являются фактические поступления налогов и величина задолженности, а также показатель налогового потенциала региона. Проведем анализ поступлений налогов и сборов в консолидированный бюджет субъекта федерации (Таблица 8).

Таким образом, исходя из данных таблицы, можно сказать, что на протяжении всего анализируемого периода наблюдается стабильная тенденция роста налоговых доходов бюджетов.

Однако, данная тенденция характерна не для всех налогов, поступающих в бюджет с данной территории.

В 2011 году по сравнению с 2010 года наблюдается снижение поступлений от следующих налогов: акцизы (сокращение почти на 50%), налог на имущество физических лиц (сокращение чуть больше 20%), налог на игорный бизнес (сокращение обусловлено введением специальных игорных зон), НДПИ (сокращение почти на 8%), сборы за пользование объектами животного мира и за пользование объектами водных биологических ресурсов (сокращение более чем на 30%).

## Анализ поступлений налогов и сборов в консолидированный бюджет по видам налогов

Налоговая политика является важнейшим инструментом государства, по средствам которого оно осуществляет реализацию поставленных целей. Налоговая политика влияет на все направления социально-экономической сферы деятельности государства и тесно связана с основными элементами системы государственного управления, в частности кредитно-денежной политикой, ценообразованием, структурной реформой экономики, торгово-промышленной политикой.

Через реализацию системы управления налоговой политикой, государство осуществляет стимулирование экономического развития или сдерживает его. В свою очередь, ведущим направлением налоговой политики в конечном итоге выступает обеспечение стабильного экономического роста. Совокупность форм и методов проводимой налоговой политики определяется политическим устройством, национальными целями и интересами, административно-территориальным делением, отсутствием или наличием различных форм собственности и характером их взаимодействия и некоторыми другими факторами.

Налоговая политика реализуется через систему экономико-правовых и финансовых и мер государства по становлению налоговой системы страны в целях снабжения финансовых потребностей страны, отдельных социальных групп общества, а также развитие экономики страны за счет перераспределения финансовых ресурсов. В этой деятельности государство опирается на налоговые функции и использует их для проведения активной налоговой политики.

Использование тех или иных методов осуществления налоговой политики зависит от состояния экономики в целом, от целей и задач, реализацию которых на данном этапе развития экономики государство считает приоритетным. В связи с тем, что налоговая политика является составной частью экономической и финансовой политики, она во многом строится в зависимости от форм и методов, которые используются при реализации экономической и финансовой политики государства.

На формирование налоговой политики в субъекте федерации оказывают влияние следующие социально-экономические характеристики региона (Рисунок 37)1.

В настоящее время в большинстве регионов внедряются технологии сберегающего земледелия, которые резко сокращают затраты труда и энергоносителей, восстанавливают структуру, состав и биологическое многообразие почвы, сводят до минимума загрязнение воды и воздуха. Активно проводятся сортосмена и сортообновление, используются современные селекционные достижения.

В зарубежных странах с развитой экономикой наиболее широкое применение получили следующие методы: применение или отмена налоговых льгот и преференций, изменение уровня налоговой нагрузки на плательщика налогов и сборов, замена сферы применения тех или иных налогов (всей системы налогообложения), замена одних способов или форм налогообложения другими, введение дифференцированной системы налоговых ставок.

Эффективность налоговой политики существенной мере зависит от того, какие слабые стороны характерны для экономического развития данного региона (Рисунок 38)1.

В исследуемом регионе наблюдается слабый объем инвестиций в производство из-за высокого инвестиционного риска в промышленности. Прежде всего, это обусловлено следующими факторами: 1) отсутствует развитие наукоемкого производства в регионе; 2) трудности развития обрабатывающих производств, уступающих 1 Краткосрочные экономические показатели Орловской области [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://orel.gks.ru импорту в конкуренции за внутренний рынок, создают угрозу возобновления тенденции к замедлению экономического роста.

В период кризисной ситуации налоговая политика способствует решению задач, направленных на выход экономики из кризисного состояния (Рисунок 39).

Защита экономической безопасности страны; Формирование законодательной базы налогообложения; Разработка предложений по совершенствованию налоговой политики страны; Формирование общественного мнения по эффективности налоговой политики страны; Обеспечение конкурентоспособности; Обеспечение справедливого перераспределения доходов.

Приоритетными задачами в области налоговой политики в субъектах федерации в 2013 - 2014 годах должны стать в частности, создание максимально благоприятных налоговых условий для развития малого и среднего бизнеса, в том числе применение патентной системы налогообложения. Основная часть налоговых доходов на 2013-2014 годы должна быть направлена, прежде всего, на финансовое обеспечение отраслей сферы образования, культуры, здравоохранения и социальной политики.

Предлагаемые приоритетные направления налоговой политики субъекта федерации представлены на рисунке 40. Таким образом, основные направления налоговой политики в субъектах федерации сводятся к обеспечению государства финансовыми ресурсами, созданию условий для регулирования хозяйства страны в целом и сглаживанию возникающего в процессе рыночных отношений неравенства в уровнях доходов населения.

Приоритетные направления налоговой политики совершенствование системы местных налогов и сборов, введенных на территориимуниципального образования предоставление льгот поместным налогам и сборампредпринимателям иорганизациям сокращение недоимки — полная мобилизация доходов ивыявление резервов поповышению наполняемостидоходной части бюджета за счетпривлечения дополнительныхисточников доходов формирование налоговойполитики района на длительнуюперспективу обеспечение выполненияпланового задания по налоговымдоходам бюджета района,упорядочение неналоговыхплатежей в бюджет эффективное и рациональноеиспользование муниципальногоимущества района посредствомпересмотра ставок арендныхплатежей, отказа отпредоставления имущества варенду безвозмездно, выявленияпустующих муниципальныхплощадей

## Развитие региональной системы налогового планирования и прогнозирования для целей роста налогового потенциала

В соответствии с указанными приоритетами определяются следующие концептуальные направления в следующих областях налоговой политики: - налогооблагаемая база и налоговый потенциал; - экономический механизм региональных и местных налогов; - меры повышения инвестиционной активности; - методическое и информационное обеспечение налогообложения. Наращивание налогооблагаемой базы - главное, перспективное направление экономического развития региона. Оно предполагает сохранение и усиление положительных и устранение негативных тенденций в изменении облагаемой базы федеральных налогов.

Регулирование действия вновь введенных региональных налогов нуждается во всех видах поддержки, в том числе законодательной, информационной, методической.

Предлагается сконцентрировать акценты налоговой политики на работе с контингентом налогоплательщиков с наибольшей налогоотдачей, имеющих доминирующую долю в общей численности налогоплательщиков (городская часть плательщиков, занятые промышленной деятельностью, многочисленные группы по видам уплаченных налогов). Это сохраняет и развивает действующую в области систему налогообложения как в отношении численности и состава налогоплательщиков, так и степени участия их в уплате налогов.

Налоговая политика должна обеспечить непрерывный рост регионального налогового потенциала, размеры которого в равной степени связаны как с доходной, так и с расходной частью бюджета. Пополнение доходной части обеспечивает фискальная направленность, которая сегодня предпочтительней. Для экономики не менее существенное значение имеет регламентация расходной части. Цели бюджетной и налоговой политики должны быть согласованы. Приоритет в этой сфере необходимо отдать обеспечению взаимосвязи между уровнем потенциально располагаемых налоговых доходов и уровнем и направлениями расходования бюджетных средств, отказу от политики прямых бюджетных дотаций. Субсидированию противопоставлен механизм предоставления отсрочек и рассрочек по уплате налогов или сборов, инвестиционного налогового кредита.

Приоритеты в предоставлении налоговых льгот должны быть отданы тем категориям налогоплательщиков, которые занимаются внедрением элементов НТП с получением реального экономического эффекта за счет соответствующего снижения себестоимости на суммы эффекта.

Особое внимание следует уделить ужесточению контроля за льготами для малых предприятий, созданных в результате дифференциации крупных производств.

В льготах, которыми пользуются предприятия всех форм собственности, должны быть учтены специфика региона, стратегические цели его социально-экономического развития, обусловленные природными и географическими факторами. В этом случае в издержках производства легче учитывать энергоемкость ВРП, которая дифференцирована по регионам, видам производств, транспортным расходам. Кроме того, учет вышеприведенных особенностей позволит и на федеральном, и на региональном уровнях осуществлять более обоснованную дифференциацию природно-географической ренты.

Совершенствованию налогообложения в регионе будет способствовать реализация принципа «нейтральности» налогообложения, отмена особых налоговых режимов для предприятий, не имеющих на то оснований. Это увеличит базу обложения, сократит налоговое различие, неравенство.

Особую проблему налоговой политики составляют существенные недоимки по уплате налогов и сборов. В этой связи необходимо реструктуризировать задолженность крупных предприятий в ценные бумаги и векселя, а также ввести практику продажи дебиторской и кредиторской задолженности на федеральном и региональных аукционах через существующий федеральный долговой центр и уполномоченные им органы на открытых торгах; способствовать созданию факторинговых компаний, а также переходу от бартерных и взаимозачетных завышенных цен к ценам реальным.

Особого подхода требует совершенствование порядка начисления пени за просрочки платежей по налогам, зачисляемым в бюджеты субъектов Российской Федерации и местные бюджеты. Формирование методических рекомендаций по данному вопросу и закрепление их законодательно должно быть увязано с действующим финансовым и налоговым законодательством.

На основании правительственной Программы стабилизации экономики и финансов целесообразно предусмотреть более жесткие меры по пресечению выявленных нарушений и перекрытию каналов увода денежных средств от налогообложения субъектами регионального сектора экономики.

Инструментом, стимулирующим высокотехнологические отрасли промышленности, наукоемкие производства, действующие на территории области, должна стать та часть налога на прибыль предприятий, которая остается в регионе. Для того чтобы суммы по налогу на прибыль, оставляемые у предприятий, использовались более эффективно, они должны иметь целевое предназначение - обновление основных производственных фондов. Использование их на другие цели, в том числе и на реконструкцию производства нецелесообразно